
“É preciso que tudo mude para ficar como está”*Reflexões acerca da eficácia e efetividade da norma no cenário político brasileiro***Livia Ribeiro de Oliveira¹**

Esta famosa frase, “é preciso que tudo mude para ficar como está”, de Giuseppe Tomasi di Lampedusa, descrita em seu livro “O Leopardo”, é bem propícia quando os assuntos são relacionados à política e expectativas de mudanças no sistema. Esta frase também foi bastante utilizada em nossas aulas de Teoria Geral do Estado, quando nosso professor Dr. Julio César Ballerini da Silva incentivava a reflexão de seus alunos acerca das pseudo-mudanças que os governos prometem promover justificadas pela “defesa dos interesses do povo”.

O romance do escritor italiano di Lampedusa retrata a história de lutas políticas, descontentamento popular e injustiças humanas, que começam por revelar uma face do mundo para a qual a nobreza teimava em não olhar (no final do século XIX e início do século XX). Com isso, é bem possível fazer uma analogia com os tempos atuais em nosso país, afinal, as lutas políticas, como as Diretas Já e o impeachment de Fernando Collor de Mello, por exemplo, deram nova cara à política brasileira. O povo, organizado e predisposto a cobrar mudanças, provou que é tão forte quanto o próprio estado. Entretanto, perguntamos o que mais precisa mudar no cenário político brasileiro e as respostas de cada um de nós não caberia neste espaço tão privilegiado.

O descontentamento popular diante do circo em que se instalou o sistema político é comprovado com a falta de perspectiva e de crença da população brasileira sobre o que estiver relacionado à política, ao Congresso, ao Senado, ao próprio Governo, enfim. E quando estas instituições, pilares da democracia, são ameaçadas pela situação incrédula que se encontram, fica o perigo iminente de uma crise ainda maior que a econômica mundial: a validade e eficácia dos atos praticados pelo poder público, cujos atos sustentam a efetividade das normas de direito.

Neste sentido, nos ensina Miguel Reale²

Ocorre todavia, que os legisladores podem promulgar leis que violentam a consciência coletiva, provocando reações por parte da sociedade. Há leis que entram em choque com a tradição de um povo e que não correspondem aos seus valores primordiais. Isto não obstante, *valem*, isto é, vigem.

Há casos de normais legais, que, por contrariarem as tendências e inclinações dominantes no seio da coletividade, só logram ser cumpridas de maneira compulsória, possuindo, desse modo, validade formal, mas não eficácia espontânea no seio da comunidade.

A eficácia se refere, pois, à aplicação ou execução da norma jurídica, ou por outras palavras, é a regra jurídica

¹ Jornalista, estudante do 4º ano de Direito da UNIPINHAL.

² REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 27ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002. P.112.

enquanto momento da conduta humana. A sociedade deve viver o Direito e como tal reconhecê-lo.

Princípios da Administração Pública

Com o advento do Estado Democrático de Direito e com a promulgação da Constituição de 1988, passou haver maior cobrança por uma administração pública honesta, transparente e democrática, onde o cidadão, amparado pela Carta Magna, sentiu-se livre para acompanhar, observar e opinar sobre as ações do Poder Público. A ampla cobertura da mídia diante dos fatos políticos foi essencial para essa liberdade de expressão, possibilitando maior respeito diante da opinião pública. Não raras as vezes, a mídia serve como “advogada do povo”, intermediando e pleiteando direitos deste, cujas pressões midiáticas acabaram substituindo movimentos populares, sendo tão eficazes quanto.

Uma das importantes conquistas da ciência do Direito com a Constituição de 1988 foi a inserção de uma sistematização ética e funcional, sopesada na organização da administração pública, onde, no art. 37, o Poder Público fica subordinado a princípios legais e morais de atuação:

Art. 37.0, CF/88. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).

A consciência de que o Estado, embora devidamente controlador, não é absoluto, isto é, não tem livre arbítrio para qualquer ação, viabilizou a construção e concretização de um melhor arsenal de instrumentos jurídicos para o controle do exercício da função administrativa.

Assim define Alexandre de Moraes³ quanto à administração pública:

A administração pública pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Ora, neste diapasão, a administração atua subordinada aos princípios norteadores constitucionais, isto é, aqueles que determinam ao administrador os limites de sua conduta, devidamente estabelecidos pelo legislador. Do ponto de vista dogmático, nada pode estar fora da ordem jurídica, devendo o agente público se conduzir para a

³ MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 20ªed. São Paulo: Atlas, 2006. P. 302.

ordem jurídica e o interesse público, quando se trata do desenvolvimento de atividades estatais (cf. Seabra Fagundes, 1984: 80).⁴

Sendo assim, observa-se a seriedade e importância da existência dos órgãos públicos ligados ao Estado, cujas funções são destinadas a satisfação do interesse coletivo. Suas ações devem ser legalmente permitidas, impessoais (ações da entidade governamental e não do agente político), morais (conjunto de regras de conduta razoáveis e justas), amplamente divulgadas para conhecimento do público em geral e eficientes (que alcançam os resultados pretendidos em detrimento do bem comum).

O discurso político e a descrença popular

Enquanto de um lado tem-se a necessidade de um Estado Democrático do Direito forte e atuante, que busca a satisfação do bem comum e a proteção da dignidade da pessoa humana, por outro lado, temos as contradições instauradas pelas injustiças humanas. Vejamos porque as mazelas sociais geram revolta, comodismo, marketing político, desvio de verbas e, por sua vez, a descrença popular.

Uma destas mazelas e, sem dúvida, das mais tristes, é a fome. Parece longe e inexistente aos nossos olhos, porém real e avassaladora. Basta uma volta em comunidades carentes e visitas em alguns destes lares, sobretudo os mais habitados por várias crianças, filhos de pais separados ou desconhecidos, que se conhecerá o que é fome. Estas famílias sobrevivem da ajuda de entidades filantrópicas, com auxílios sociais, etc. A fome virou tema de discurso de palanque e ações voltadas ao marketing eleitoral. Afinal, “se você tem filhos, não se preocupe, pois o governo lhe dá uma bolsa para alimentação”.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o “Bolsa Família” é o maior e mais ambicioso programa de transferência de renda da história do Brasil, que nasceu para enfrentar o maior desafio da sociedade brasileira (combater a fome e a miséria e promover a emancipação das famílias mais pobres do país). Através deste programa, o governo federal concede mensalmente benefícios em dinheiro para famílias mais necessitadas. Não há dúvidas que trata-se de um programa, em números, gigantescos, onde mais de 10 milhões de famílias são beneficiadas com o auxílio financeiro.

Em uma entrevista ao UOL em março de 2008, o frade dominicano Frei Betto, que foi um dos líderes do “Fome Zero” fez duras críticas ao assistencialismo do Programa Bolsa-Família e afirmou que ele é a maior usina de votos favoráveis ao governo. Perceba que quem ataca é uma figura que foi assessor especial da presidência e coordenador de mobilização social para o Fome Zero. Deixou o governo em 2004, incomodado com os rumos da política social e econômica. Por aí, vemos que as inúmeras críticas feitas ao assistencialismo federal têm o seu valor fundamentado em argumentos concretos de quem participou do governo.

Aliado a isso, se vê, diariamente, denúncias de fraude e corrupção. São milhões e milhões de verbas desviadas, que poderiam gerar emprego e renda para as famílias carentes. As CPI’s (Comissão Parlamentar de Inquérito) deveriam ser criadas para averiguar as denúncias de corrupção, cobrando-se as devidas medidas jurídicas, mas,

⁴ FRANÇA, Vladimir da Rocha. Considerações sobre o controle de moralidade dos atos administrativos. Jus Navegandi, UOL.

ao contrário, são formas de negociar apoios políticos. Exemplo, notícia de 23 de maio de 2009, na Folha de S.Paulo: “PMDB propõe ajudar governo em CPI em troca de aliança eleitoral”:

Em troca da defesa do governo na CPI da Petrobras, o PMDB vai pedir ao presidente Lula que pressione seu partido a fechar um acordo em torno das disputas pelo comando dos Estados no próximo ano.

Os peemedebistas querem definir, desde já, que nos Estados mais estratégicos o candidato de uma aliança entre PMDB e PT seja aquele que estiver mais bem posicionado nas pesquisas de intenção de voto. A aliança passaria pelo apoio ao candidato de Lula à Presidência --no momento, a ministra Dilma Rousseff (Casa Civil) (...)

Mais adiante, vimos também a repercussão na imprensa da frase “*estou me lixando para a opinião pública*”, dita pelo deputado Sérgio Moraes (PTB/RS) numa discussão com uma jornalista em maio de 2009. O deputado até tentou se explicar, dizendo que foi uma frase infeliz no calor de uma discussão, mas, honestamente, soou mal, embora sincera. A resposta do povo, numa enquete feita por um canal de televisão, em sua maioria foi: “também estamos nos lixando para ele [o deputado] e para os políticos deste país”.

Com tanta desordem no que deveria ser um exemplo de ordem pública, não é sem motivos que os eleitores têm a sensação de serem enganados. A Constituição Federal, criada para defender os direitos do cidadão, não pára de sofrer emendas. E, mesmo assim, tudo fica como está. O sistema democrático no Brasil será mesmo tão democrático? Afinal, o Executivo legisla através das Medidas Provisórias, o Legislativo perde a credibilidade executando artimanhas protecionistas. Enfim, mudam-se os agentes ao longo dos anos e mantém-se o sistema fundado na defesa dos interesses individuais da classe política, contrariando, absurdamente, os princípios norteadores da administração pública.

Conclusão

Analisando os pressupostos básicos de um estado democrático de direito e os princípios constitucionais da administração pública, tem-se que é preciso defender o que está no papel [lei], sob pena de ruir-se a estrutura democrática de uma nação. O ser humano é vaidoso demais para viver em regimes como o anarquismo. Assim, a vida em sociedade é marcada por contradições de interesses, conflitos e demandas diversas. E é para mediar as situações conflituosas que recorre-se às regras, a força jurídico-normativa, inserida no conteúdo sistemático do Direito.

Pois bem, como seria dirimir conflitos numa sociedade que não valida suas normas? Não basta que a norma seja emanada de órgão competente, é preciso que tenha fundamento e eficácia. Disso decorre a necessidade de se repensar uma reforma no cenário político nacional, em especial no que tange o resgate da imagem do Congresso e instituições públicas, não como palco da corrupção, das artimanhas pela busca incessante pelo poder, mas como instituição que zela pela proteção a seu povo.

A sugestão do deputado federal Clodovil de reduzir quase que pela metade o número de cadeiras na Câmara dos Deputados mal virou notícia. Muitos só souberam desta

proposta após sua morte. Evidente que os interesses dos políticos estão acima do bem e do mal. É preciso uma verdadeira rede para o “sistema” não mudar coisa alguma.

A cada eleição são mais e mais discursos embasados em frases feitas e filosóficas, como “meu governo vai se chamar desenvolvimento”, “vamos acabar com a corrupção neste país”, “vou defender a moradia, o emprego e acabar com a miséria do Brasil”, “o país precisa crescer”. Parece que os políticos estão precisando de novas frases... em 2010, o teatro eleitoral vai abrir as portas novamente. E, nós, acadêmicos do Direito, temos a obrigação de analisar criteriosamente a escolha do nosso voto, cuja escolha, muitas vezes acaba motivando familiares e amigos. Estamos aqui na expectativa de que, cada vez mais, a população tenha acesso à informação e entenda que o voto é sua arma mais poderosa contra os personagens mal intencionados de nossa política.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

REALE, Miguel. Lições Preliminares de Direito. 27ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 20ªed. São Paulo: Atlas, 2006.

COELHO, Edihermes Marques. Reflexões sobre vigência e validade, eficácia, efetividade e eficiência. Boletim Jurídico, Ed. 233, 2007. Cod. 1817.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. Considerações sobre o controle de moralidade dos atos administrativos. Jus Navegandi, UOL.